



Paris, le 17 octobre 2011

Projet de Loi de finances 2012
Il faut mettre fin au « dés-accueil » des demandeurs d'asile

De façon récurrente, les autorités françaises n'ont de cesse de rappeler que la France est le premier pays d'accueil au sein de l'Union européenne et le second des 44 pays industrialisés en nombre de nouvelles demandes d'asile enregistrées. Cependant, si l'on rapporte le nombre de demandes à la population du pays, plus représentatif de l'accueil, la France se positionne environ à la 10^{ème} place au sein de l'Union¹.

Au-delà de ces chiffres et des multiples interprétations qui peuvent en être faites, l'accueil et la protection des réfugiés sont une obligation internationale de la France depuis 60 ans. C'est également une obligation communautaire.

La Convention de Genève du 28 juillet 1951 ratifiée par la France et les différentes directives du Conseil européen² exigent de la France qu'elle assure la protection des personnes qui, en cas de retour dans leur pays, sont exposées à un risque de persécution.

Depuis plusieurs années, le choix des autorités françaises en matière d'asile vise à réduire le nombre de demandeurs pour réduire les coûts budgétaires. C'est une logique à court terme qui en réalité, grève les finances publiques.

¹ HCR asylum levels in industrialized countries 2010.

² Textes du Conseil relatifs :

- aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile (directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003, dite « directive accueil »),
- aux conditions d'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire et au contenu de ces statuts (directive 2004/83/CE du 29 avril 2004, dite « directive qualification »),
- aux procédures d'octroi du statut de réfugié (directive 2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005, dite « directive procédures »), ainsi que de 2 règlements relatifs :
 - à la détermination de l'Etat responsable de l'examen des demandes d'asile déposées au sein de l'Union européenne (règlement CE n° 343/2003 du 18 février 2003, dit « règlement Dublin II »)

La Coordination française pour le droit d'asile rassemble les organisations suivantes :

ACAT-France (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **Act-Up Paris**, **Amnesty International France**, **APSR** (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France), **Ardhis** (Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles & transsexuelles à l'immigration et au séjour) **Association Primo Levi** (soins et soutien aux personnes victimes de la torture et de la violence politique), **CAAR** (Comité d'Aide aux Réfugiés), **CAEIR** (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés), **CASP** (Centre d'action sociale protestant), **La Cimade**, **Comede** (Comité médical pour les exilés), **Dom'Asile**, **ELENA** (Réseau d'avocats pour le droit d'asile), **FASTI** (Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés), **France Libertés**, **GAS** (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **LDH** (Ligue des droits de l'homme), **Médecins du Monde**, **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), **Secours Catholique** (Caritas France), **SNPM** (Service National de la Pastorale des Migrants).

La représentation du **Haut Commissariat pour les Réfugiés** en France et la **Croix Rouge Française** sont associées aux travaux de la CFDA

Le « dés-accueil » des demandeurs d'asile

Une situation inadmissible au regard des engagements de la France

Alors que la directive européenne 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative aux normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile oblige les Etats membres à prendre « *des mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil qui permettent de garantir un niveau de vie adéquat pour la santé et assurer la subsistance des demandeurs* », l'accueil des deux tiers des demandeurs présents en France n'est toujours pas assuré.

Au 31 décembre 2010, seuls 31,4 %³ des demandeurs devant être hébergés en **Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA)** l'ont été.

Les deux tiers des demandeurs d'asile doivent trouver d'autres solutions pour être hébergés. Certains le sont dans des structures d'hébergement d'urgence qui ne disposent pas de travailleurs sociaux capables de les accompagner dans leurs démarches, d'autres doivent se débrouiller auprès d'amis ou de compatriotes, souvent moyennant rémunération ; nombreux sont ceux qui se retrouvent à la rue. Ajoutons qu'ils n'ont pas le droit d'occuper un emploi et qu'ils ont pour toute ressource l'**allocation temporaire d'attente (ATA)** : 10,83 euros par jour, montant que le Conseil d'Etat a jugé insuffisant pour assurer les besoins fondamentaux des demandeurs⁴.

Des réponses inadaptées

Face à cette situation, les autorités françaises n'envisagent pas de créer de nouvelles places dans les CADA. Une des seules mesures envisagées est un taux de rotation plus important en luttant contre la présence des déboutés et des réfugiés qui n'ont plus "vocation" à y rester, notamment par des sanctions financières infligées aux gestionnaires de ces centres. Or, celles et ceux ne devant pas rester en CADA représenteraient à peine 7,8 % des personnes hébergées au 31 décembre 2010. Sans évoquer les raisons de la présence des déboutés et des réfugiés en CADA (manque de places en Centres Provisoires d'Hébergement, manque de logements sociaux, etc.), comment la libération de ces places pourrait-elle permettre d'assurer l'hébergement en CADA des 68,6 % de demandeurs en attente de ce type d'hébergement ?

Aujourd'hui une grande part des demandeurs d'asile n'ont accès qu'au dispositif d'hébergement d'urgence des demandeurs. Si les crédits prévus par le PLFI 2012 pour cet hébergement connaissent une très importante augmentation nominale (+51 M€), c'est pour mettre fin à la sous-évaluation systématique des années précédentes. Par rapport à l'ensemble des crédits votés en lois de finances initiale et rectificative, en 2011, l'augmentation est en réalité de 1 M €.

³ Chiffre repris dans le rapport du Sénat du 8 juin 2011 sur l'hébergement des demandeurs d'asile et son financement.

⁴ CE, référés, 25 janvier 2011, N°345800.

Une inégalité dans l'accès aux droits

La France organise l'accueil des demandeurs d'asile sur son territoire via deux dispositifs :

- **un dispositif d'information, d'orientation et de premier accueil** dont la mission est d'informer les demandeurs sur leurs droits et de contribuer à l'organisation de leur prise en charge dans le Dispositif National d'accueil (DNA). Ce dispositif est assuré par les **plates formes d'accueil des demandeurs d'asile (PADA)** dont la mission comprend l'information et l'orientation des demandeurs au moment de leur arrivée en France, ainsi que leur accompagnement administratif et social dans l'attente de leur entrée en CADA, le cas échéant⁵.

Dans les faits, les PADA sont de plus en plus limitées dans leur champ d'intervention, et sont amenées à n'appréhender les demandeurs d'asile que sous l'angle administratif. Le projet de cahier des charges des PADA pour 2012 ne prévoit aucun accompagnement social, ni juridique mais uniquement une information et une orientation des demandeurs vers les services de droit commun, déjà très sollicités, et vers les associations. La prise en compte des personnes vulnérables (femmes, mineurs, victimes de torture, etc.) est fragilisée puisque le projet de loi de finances ne prévoit plus de crédits pour ce faire.

- **un dispositif national d'accueil (DNA)** comprenant les CADA auxquels s'ajoutent des places d'urgence, dont la disponibilité varie en fonction des variations de la demande d'asile.⁶

La majorité des demandeurs d'asile ne bénéficiant pas de l'accompagnement social et juridique que peuvent offrir les équipes des CADA, il y a une forte inégalité dans leur accès aux droits : aide à la rédaction d'une demande à l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) et suivi de la procédure, accès aux soins, suivi médical, etc.

Ainsi, en 2007 (dernière évaluation réalisée), le taux de reconnaissance du statut de réfugié (OFPRA et CNDA⁷ confondus) était de 60,7 % pour les demandeurs d'asile hébergés dans un CADA alors que le taux global était de 29,9 %.

Pourtant, au lieu de renforcer cet accompagnement, un nouveau décret du 20 juillet 2011⁸ restreint davantage encore le suivi des demandeurs d'asile en CADA en réduisant le taux d'encadrement de 1 Equivalent Temps Plein (ETP) pour 10 personnes à 1 ETP pour 10 à 15 personnes et le personnel socio-éducatif passe de 60 % à 50 %. Le projet de loi de finances prévoit une nouvelle baisse de 5 millions d'euros des crédits consacrés aux CADA.

⁵ Source : cahier des charges des PADA, 2010.

⁶ Source : cahier des charges des PADA, 2010.

⁷ Cour Nationale du Droit d'Asile.

⁸ [Décret n° 2011-861 du 20 juillet 2011 modifiant le décret n° 2007-1300 du 31 août 2007 relatif aux conventions conclues entre les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et l'Etat et aux relations avec les usagers.](#)

Le mythe de l'accélération des procédures. La réalité : la mise en danger des demandeurs d'asile

Une seconde réponse des autorités aux capacités manquantes d'accueil des demandeurs d'asile est l'accélération de la procédure à l'OFPRA et à la CNDA et l'augmentation du placement en « procédure prioritaire » (procédure accélérée aux garanties amoindries).

Il est évident que l'examen rapide d'une demande d'asile est bénéfique pour le demandeur si et seulement si la qualité de l'instruction ne s'en trouve pas affectée. Cela ne peut être le cas que si des moyens sont alloués aux instances spécialisées dans l'examen des demandes (augmentation du nombre d'officiers de protection, du nombre de rapporteurs, etc.)⁹.

De plus, selon l'OFPRA, le recours à la procédure prioritaire « *pèse sur l'instruction en complexifiant la gestion prévisionnelle du travail. Cette contrainte liée à l'organisation de l'interprétariat rend de plus en plus difficile le respect des délais de traitement réglementaires...* »¹⁰.

Cette politique est, par ailleurs, contrecarrée par la situation de l'accueil dans les préfectures. Pour y accéder et ainsi être admis à solliciter l'asile, les demandeurs doivent faire preuve d'une infinie patience. Dans plusieurs préfectures de région, ce n'est plus en jours mais en mois que se comptent les délais pour pouvoir faire enregistrer une demande d'asile¹¹.

L'augmentation du recours aux procédures d'asile Dublin¹² et prioritaire a pour conséquence, en pratique, d'exclure des demandeurs des droits sociaux (CADA, ATA, CMU¹³, etc.). En effet, pour l'ouverture de ces droits, la législation française exige une autorisation de séjour qui ne leur est pas délivrée. Depuis 2008, le Conseil d'Etat a considéré que ces dispositions n'étaient pas conformes au droit européen. De ce fait, les demandeurs d'asile n'ont d'autres recours que de saisir les tribunaux pour bénéficier des conditions minimales d'accueil. Il serait intéressant d'évaluer le coût de ces contentieux.

Pour remettre sur pied le dispositif d'accueil, la CFDA rappelle ses recommandations :

- l'autonomie des demandeurs d'asile doit être garantie pendant la procédure : le droit au travail doit être réel et l'accès à la formation professionnelle et à l'apprentissage de la langue doit être immédiat. Cet accès au travail permettrait aux demandeurs de retrouver une dignité et de faciliter leur insertion, quelle que soit l'issue de leur procédure ;
- à défaut, les aides financières doivent être versées dès la première démarche de demande d'asile et pendant toute la procédure et être d'un niveau permettant de vivre dignement (au moins équivalentes au RSA avec prise en compte de la composition familiale et du mode d'hébergement) ;
- le système français d'hébergement pour les demandeurs d'asile, caractérisé par la liberté de choix du mode d'hébergement (soit individuel, soit collectif en CADA), doit être rétabli. Pour que ce choix soit possible, il est nécessaire de créer rapidement de nouvelles places de CADA afin de loger ceux qui en ont cruellement besoin.

⁹ Source : rapport du Sénat du 8 juin 2011 sur l'hébergement des demandeurs d'asile et son financement.

¹⁰ Source : rapport d'activité 2010 de l'OFPRA p15.

¹¹ A Rennes, pour être reçu un demandeur d'asile doit patienter trois mois sans hébergement. A Paris, le délai de convocation à la préfecture de police est deux mois.

¹² Procédure Dublin : détermine l'État-membre responsable de l'examen de la demande d'asile.

¹³ ATA : allocation temporaire d'attente ; CMU : couverture médicale universelle.